

## Le persone con disabilità e il concetto di responsabilità. Prospettive giuridiche

Andrea Farina\*

### ► SOMMARIO

Il concetto di “disabilità” ha visto negli anni il passaggio da una visione che la considerava legata a una menomazione (causata a sua volta da una malattia) a una prospettiva derivante da un modello bio-psico-sociale che la considera come una condizione di salute in un ambiente sfavorevole. Alla luce di tale mutamento, il presente contributo intende indagare in modo sintetico il concetto di responsabilità delle persone con disabilità (PcD) che si esplica nell’esercizio dei propri diritti e doveri in tutti gli ambiti di vita.

### ► PAROLE CHIAVE

Dignità umana; Diritti fondamentali; Diritti umani; Disabilità; Uguaglianza; Inclusione; Persona; Responsabilità.

\***Andrea Farina:** Professore Stabilizzato di «Legislazione minorile e Teoria generale del Diritto» presso la Facoltà di Scienze dell’Educazione dell’Università Pontificia Salesiana (Roma).

Il riconoscimento dei diritti delle persone con disabilità (PcD) è stato lungo e complesso e si è evoluto nel corso del tempo. In particolare, è nel XX secolo che l'implementazione normativa ha orientato un percorso volto al progressivo riconoscimento dei diritti e di tutele in favore delle PcD in ambito sociale, di istruzione e attività lavorativa.<sup>1</sup>

È nel contesto del legame tra diritti e dignità umana che dev'essere inquadrato ogni discorso sulla persona a partire dal dopoguerra e non fa eccezione quello sulle PcD. Dal dopoguerra in poi, infatti, i diritti umani rappresentano un tema centrale. E ciò non a caso. Nessun potere politico sarebbe legittimo, e sarebbe legittimato a governare, infatti, nelle attuali società occidentali, se non fosse centrato sul rispetto dei diritti umani.<sup>2</sup>

Il legame tra diritti e dignità umana è, almeno per le società occidentali, un punto fermo fondato sul postulato che tutti gli uomini siano egualmente degni e si debbano reciproco rispetto per la comune umanità. Non a caso i più importanti documenti normativi del secondo dopoguerra parlano di «dignità intrinseca»,<sup>3</sup> di una «dignità inviolabile»,<sup>4</sup> di una «pari dignità sociale»,<sup>5</sup> di un diritto di ogni persona al «riconoscimento della sua dignità». La dignità umana «è diventata oggi una formula autenticamente globalizzata di fondazione e di giustificazione della tutela dei diritti fondamentali».<sup>7</sup>

Sulla base dell'assunto, oramai pacifico, che le PcD hanno «*pari dignità*»,<sup>8</sup> alle quali è riconosciuta la garanzia dei «*diritti inviolabili*»<sup>9</sup> il presente contributo intende indagare, in modo estremante sintetico, il concetto di responsabilità delle PcD che si esplica nell'esercizio dei propri diritti e doveri in tutti gli ambiti di vita:

<sup>1</sup> Cf. A. TAMBORRINO, *Tutela giuridica delle persone con disabilità. Diritti e libertà fondamentali delle persone diversamente abili*, Key, Milano 2019, 11.

<sup>2</sup> Cf. A. FACCHI, *Breve storia dei diritti umani*, il Mulino, Bologna 2007, 30.

<sup>3</sup> *Dichiarazione dei diritti dell'uomo*, Preambolo, art.1.

<sup>4</sup> *Costituzione Tedesca*, art.1 Legge Fondamentale.

<sup>5</sup> *Costituzione Italiana*, art. 3, comma 1.

<sup>6</sup> *Convenzione Americana sui Diritti Umani*, art. 11, par. 1.

<sup>7</sup> G. REPETTO, *La dignità umana e la sua dimensione sociale nel diritto costituzionale europeo*, in «Diritto Pubblico» (2016) 1, 247-316: 247.

<sup>8</sup> Cf. *Costituzione Italiana*, art. 3, comma 1: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali».

<sup>9</sup> *Costituzione Italiana*, art. 2: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

La PcD *non* è mero spettatore della vita altrui, *non* è ospite del territorio ove dimora, *non* è straniera in casa propria; la persona con disabilità è accrescitrice del benessere della collettività, è autrice di progresso sociale e culturale; la persona con disabilità è azione partecipativa che genera eguaglianza.<sup>10</sup>

Così inteso, il concetto di responsabilità è strettamente legato al più ampio tema dell'inclusione che, per motivi di sintesi, in questo breve scritto verrà dato per presupposto.<sup>11</sup>

Il presente contributo si svolge in due punti. Con il primo si intende descrivere l'evoluzione normativa a tutela e promozione delle PcD attraverso una chiave di lettura che ha visto il progressivo passaggio del concetto di disabilità come derivante da una menomazione (causata a sua volta da una malattia) a un concetto derivante da un modello bio-psico-sociale che considera la disabilità quale condizione di salute in un ambiente sfavorevole.

Tale cambio di paradigma rappresenta la premessa indispensabile per riflettere sul concetto di responsabilità delle PcD inteso come autodeterminazione, come esercizio dei propri diritti e doveri in tutti gli ambiti di vita.

### 1. L'evoluzione normativa per la tutela e la promozione della PcD

Come detto in precedenza, nel corso del XX secolo ci sono stati importanti progressi nel riconoscimento dei diritti delle PcD. La legislazione nazionale, comunitaria e internazionale, infatti, si è adoperata per considerare la PcD come essere umano con la stessa uguale identità ontologica di tutti gli altri individui.<sup>12</sup>

L'indice di riflesso del progressivo interessamento alla PcD, è rappresentato, anzitutto, dalla costante evoluzione linguistica, ossia dai diversi termini ed espressioni che nel tempo si sono susseguiti per indicare tale categoria di soggetti e che costituisce, evidentemente, un fatto sintomatico della crescente sensibilità e attenzione rivolte alla disabilità in campo normativo e non. Infatti, sono state gradualmente abbandonate le vetuste espressioni a cui si ricorreva in passato di "pazzi", "cretini", "minorati", "ciechi", "sordi", "handicappati", caratterizzate da connotati semantici letterari negativi, progressivamente sostituite da espres-

<sup>10</sup> F. MIGLIAZZO, *L'inclusione delle persone con disabilità. Prospettive giuridiche in dignità umana e la sua dimensione sociale nel diritto costituzionale europeo*, in «Catechetica ed Educazione» 6 (2021) 1, 93-100: 98.

<sup>11</sup> Cf. G. ARCONZO, *I diritti delle persone con disabilità. Profili costituzionali*, FrancoAngeli, Milano 2020; N. CURTO – C.M. MARCHISIO, *I diritti delle persone con disabilità. Percorsi di attuazione della convenzione ONU*, Carocci Faber, Roma 2020; L. BUSCEMA et alii, *Lineamenti di legislazione scolastica per l'inclusione*, Giappichelli, Torino 2022.

<sup>12</sup> Cf. TAMBORRINO, *Tutela giuridica delle persone con disabilità*, 11.

sioni anglicizzate, litoti, endiadi tratti dal lessico tecnico quali, per esempio, “portatori di handicap”,<sup>13</sup> “svantaggiati”, “cittadini con epilessia”, “audiolesi”, “disabili”, “non normodotati”, “utenti”, “infermi di mente”, “invalidi”, “incapaci” e così via.<sup>14</sup>

Nello stesso modo l’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) è passata per diversi modelli di lettura della disabilità<sup>15</sup> fino ad arrivare a descrivere lo stato di salute delle persone in relazione ai loro ambiti assistenziali (sociale, familiare, lavorativo), al fine di cogliere le difficoltà che, nel contesto socioculturale di riferimento, possono causare disabilità.<sup>16</sup>

L’ICF ha introdotto un modello di approccio alla disabilità, definito bio-psico-sociale. Esso valuta non solo lo stato di salute a livello corporeo ma considera parte integrante della propria classificazione le componenti personali e sociali. La disabilità, quindi, è un rapporto sociale dipendente dalle condizioni di salute in cui si trova una persona e le condizioni ambientali e sociali in cui si svolgono le sue attività, per cui qualora queste condizioni non tengano conto delle limitazioni funzionali della persona e non ne adattino gli ambienti di vita e di relazione, vengono costruite barriere e ostacoli che limitano la partecipazione sociale. Si evince da tale documento che la disabilità non è una condizione oggettiva, poiché a una menomazione nelle funzioni della struttura corporee non corrisponde sempre e comunque una diminuzione delle capacità e delle *performance*. Esse, infatti dipendono, proprio da fattori sociali e individuali.

Si è passati, quindi, dalla definizione di disabilità quale conseguenza di una menomazione derivata a sua volta da una malattia per giungere a una definizione attualmente riconosciuta che considera la disabilità quale condizione di salute in un ambiente sfavorevole.<sup>17</sup> L’ICF rappresenta, pertanto, un fondamentale cambio di paradigma che ha innovato radicalmente la tradizionale definizione e percezione della disabilità che non è intesa più come mera conseguenza delle condizioni fisiche dell’individuo, ma scaturisce dalla relazione fra l’individuo e le condizioni del mondo esterno. Da tale importante documento emerge in tutta evidenza che le PcD non solo possono convivere con la loro condizione, ma possono farlo nell’ottica di un’esistenza produttiva e serena.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> La Corte Costituzionale nella sentenza n. 215 del 3 giugno 1987 ha definito che i soggetti portatori di handicap come «le persone affette da menomazioni fisiche, psichiche e sensoriali comportanti sensibili difficoltà di sviluppo, apprendimento, inserimento nella vita lavorativa e sociale di cui la scuola, accanto alla famiglia, rappresenta la più importante istituzione tra i 3-18 anni».

<sup>14</sup> Cf. P. CENDON, *I diritti delle persone deboli*, in P. CENDON (Ed.), *Persona e Danno. 3: Le persone deboli. I minori. I danni in famiglia*, Giuffrè, Milano 2004.

<sup>15</sup> Cf. WORLD HEALTH ORGANIZATION, *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH)*, WHO, Geneva 1980.

<sup>16</sup> IDEM, *International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)*, WHO, Geneva 2001.

<sup>17</sup> Cf. MIGLIAZZO, *L’inclusione delle persone con disabilità*, 97.

<sup>18</sup> Cf. V. VADALÀ, *La tutela della disabilità*, Giuffrè, Milano 2009, 7.

Il suddetto quadro concettuale è stato formalmente espresso in modo universale dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità (*Convenzione ONU*).<sup>19</sup> Essa ha introdotto un quadro di riferimento basato sui diritti umani – assente nel modello dell'ICF – che consacra a livello normativo il nuovo modo di pensare la disabilità disponendo che

per PcD si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su basi di uguaglianza con gli altri.<sup>20</sup>

Per cui, anche le Nazioni Unite hanno inteso cogliere la disabilità non come profilo organico individuale, ma nell'interazione tra la persona e le "barriere che possono ostacolare".

Tale nuova concezione realizza, a livello normativo, un passaggio concettuale molto significativo in quanto sposta la definizione di *handicap* dall'incapacità alla "incapacitazione" dovuta allo svantaggio prodotto dalle barriere esistenti nelle relazioni sociali, tanto da evidenziare un carattere socialmente costruito della disabilità.<sup>21</sup> In tal senso, si realizza uno spostamento dell'attenzione dall'essere dei deboli morfologicamente diversi dagli altri al fare degli stessi, permettendo loro di compiere cose in modo diverso attraverso l'attivazione o il miglioramento del funzionamento di strumenti territoriali.<sup>22</sup>

La Convenzione ONU è stata recepita nel diritto dell'Unione europea che ha adottato normative *ad hoc* al di fine di promuovere i diritti delle PcD.

Risulta particolarmente interessante, prima della Convenzione ONU, la *Comunicazione* della Commissione Europea del 2003 al Parlamento Europeo e al Consiglio la quale ha avuto modo di sottolineare che «le condizioni delle PcD e le discriminazioni cui sono sottoposte sono fenomeni socialmente determinati e non una conseguenza diretta dell'handicap».<sup>23</sup>

Ne deriva che un approccio "medico" collocherebbe il problema della disabilità nella persona mentre l'approccio "sociale" lo pone, invece, nell'ambiente che non si adegua a essa. L'ostacolo, pertanto, non risiede secondo la Commissione, nell'*handicap*, ma deriva dalle strutture, dalle prassi e dagli atteggiamenti che impediscono alla persona di esplicitare le proprie capacità.

A livello nazionale, molti paesi hanno adottato leggi e politiche per promuovere i diritti delle PcD. Con riferimento all'Italia, in questa sede ci preme richiamare la legge-quadro<sup>24</sup> e quella per il diritto al lavoro delle persone con

<sup>19</sup> *Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità (Convenzione ONU)* del 13 dicembre 2006, ratificata in Italia con la l. 3 marzo 2009, n. 118.

<sup>20</sup> *Convenzione ONU*, art. 1, comma 2.

<sup>21</sup> Cf. C. COTTATELLUCCI, *Handicap: diritti enunciati, diritti agiti*, in «Minorigiustizia» (2010) 3, 7-24: 11.

<sup>22</sup> Cf. P. CENDON, *I diritti delle persone deboli*, in L. VIOLANTE (a cura di), *Storia d'Italia. Annali XIV. Legge, Diritto, Giustizia*, Einaudi, Torino 1998, 186-187.

<sup>23</sup> La Comunicazione della Commissione delle Comunità Europee al Parlamento e al Consiglio «*Verso uno strumento delle Nazioni Unite giuridicamente vincolante per la promozione e la tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità*» è consultabile sul sito <<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TCT/?uri=celex:52003DC0016>>.

<sup>24</sup> Legge 5 febbraio 1992, n. 104.

disabilità,<sup>25</sup> che sono di rilevanza fondamentale per la tutela dei diritti delle PcD. In tale sede, infine, non è possibile richiamate in modo esteso i diversi sistemi di monitoraggio internazionali e nazionali fondamentali per garantire che i diritti delle PcD siano protetti e rispettati. I suddetti sistemi, stante la loro importanza, devono essere sostenuti da una forte volontà politica e da un impegno costante per promuovere l'inclusione e la piena partecipazione delle PcD.

## 2. Le Persone con disabilità e il concetto di responsabilità

Il mutamento della concezione giuridica della disabilità ha comportato un corrispondente cambiamento della prospettiva attraverso la quale le PcD sono considerate soggetti attivi e partecipi in "tutti gli ambiti della vita". È in tale direzione che la PcD esprime la propria partecipazione e responsabilità all'azione collettiva in vista del bene comune.

In questa sede, dunque, non si intendono esaminare gli Istituti giuridici posti a tutela della PcD così come disciplinati dal Codice civile o da leggi *ad hoc* ma affrontare unicamente, e brevemente, il profilo di responsabilità delle PcD che si esplica nell'esercizio dei propri diritti e doveri in un contesto che rimuovendo «gli ostacoli di ordine economico e sociale», garantisce «il pieno sviluppo della PcD e la sua «effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».<sup>26</sup>

Orbene, sull'assunto che la PcD è titolare di diritti umani e delle libertà fondamentali riconosciute dal diritto interno e sovranazionale ne consegue che essa deve essere, necessariamente, posta nella condizione di prendere in modo autonomo e con autodeterminazione, le decisioni inerenti alla propria esistenza e di condurre, senza limitazioni ingiustificate o costrizioni da parte di terzi, il proprio progetto di vita.<sup>27</sup>

Sul punto, la Convenzione ONU riconosce alla PcD il diritto a un progetto di sostegno, impegnando gli Stati Parti ad adottare misure idonee ed efficaci per garantire alle PcD la massima autonomia, le piene facoltà fisiche, mentali, sociali e professionali e il loro pieno inserimento e partecipazione in tutti gli ambienti di vita. A tal fine gli ordinamenti interni devono predisporre servizi e programmi nei settori della sanità, dell'occupazione, dell'istruzione e dei servizi sociali per l'abilitazione e riabilitazione della PcD.

Anche dalla *Dichiarazione* di Madrid si evince che «la disabilità è una questione di diritti umani» per cui «le PcD sono titolari degli stessi diritti umani degli altri cittadini» e per raggiungere questo obiettivo «tutte le comunità devono celebrare la diversità all'interno delle comunità stesse e cercare di assicurare che le PcD possano godere della totale ampiezza dei diritti umani: civili, politici, sociali, economici e culturali».<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Legge 12 marzo 1999, n. 68.

<sup>26</sup> La rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale deve essere intesa come "ogni rimozione" che impedisce alla PcD di esprimere la propria partecipazione a ogni ambito di vita.

<sup>27</sup> Cf. G. DEVASTATO, *Oltre la crisi*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna 2012, 141-142.

<sup>28</sup> Cf. Dichiarazione «Non discriminazione più azione positiva uguale integrazione sociale», Congresso Europeo sulla disabilità tenutosi a Madrid nel 2003.

Dunque, la disabilità non è più una questione di assistenza e protezione ma si sposta dal *deficit* alle barriere fisiche, sociali, comportamentali e di altra natura che impediscono alle PcD di partecipare alla vita delle proprie comunità.<sup>29</sup>

La PcD è investita, quindi, dall'ordinamento giuridico di un complesso di diritti peculiari adeguati alla sua particolare condizione. A tal fine le modalità di attuazione di tali prerogative e diritti si differenziano in relazione alle varie disabilità in modo tale da rispondere ai criteri di uguaglianza inclusione sociale, assistenza e solidarietà.<sup>30</sup>

Diverse le aree in cui è possibile la piena espressione e sviluppo della PcD. L'istruzione è uno dei principali ambiti per garantire opportunità di partecipazione della PcD a tutti gli ambiti della vita. La Convenzione ONU pone una significativa attenzione al riguardo. Infatti, l'articolo 24 sancisce che gli Stati sottoscrittori riconoscono il diritto all'istruzione, nel rispetto dei principi di uguaglianza e pari opportunità rispetto a tutti gli altri individui. Ciò viene inteso possibile attraverso la previsione, nel sistema educativo dei singoli Stati, dell'integrazione scolastica delle PcD a tutti i livelli e offrendo, nel corso della loro intera vita, possibilità di istruzione finalizzate al pieno sviluppo del loro potenziale umano, dei talenti e creatività nonché al sostegno del senso di dignità e dell'autostima.

Un ulteriore ambito nel quale la PcD esprime la propria responsabilità è il lavoro. Il diritto al lavoro delle PcD ha ricevuto un copioso riconoscimento normativo sovranazionale trovando il proprio fondamento in importanti riferimenti come l'articolo 21 della *Carta di Nizza*,<sup>31</sup> che contempla tra le discriminazioni da contrastare, anche in campo lavorativo, quella basata sulla disabilità. Inoltre in Europa sono previste numerose disposizioni normative miranti a predisporre il luogo di lavoro in funzione della disabilità.

I diritti alla vita e all'integrità fisica costituiscono, altresì, un ulteriore ambito di espressione della PcD. La *Convenzione ONU* sancisce che «il diritto alla vita è inerente a ogni essere umano» per cui conseguentemente spetta ad ogni PcD comportando per gli Stati contraenti l'obbligo di adottare tutte le misure indispensabili per assicurarne l'effettiva attuazione.<sup>32</sup>

Infine, la Convenzione ONU riconosce all'art. 19 il diritto di tutte le PcD a vivere nella società, con la stessa libertà di scelta delle altre persone assicurando pure che le PcD abbiano la possibilità di scegliere su basi di eguaglianza con gli altri, il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere e non siano obbligate

<sup>29</sup> Cf. A.D. MARRA, *Diritto allo studio delle persone con disabilità: diritti umani e norme antidiscriminatorie*, in «Revista Sociológica de Pensamiento Critico» (2014) 8, 166.

<sup>30</sup> Cf. VADALÀ, *La tutela della disabilità*, 74.

<sup>31</sup> Il cosiddetto processo "costituente europeo" è stato avviato nel duemila - in concomitanza con il processo di allargamento dell'Unione europea - e ha portato alla firma della Carta Costituzionale Europea a Roma nel 2004; successivamente si è interrotto nel momento in cui i cittadini di Francia e Paesi Bassi hanno espresso il loro voto negativo alla ratifica della Costituzione in due consultazioni referendarie svoltesi il 29 maggio e il primo giugno 2005 ed è stato ripreso con il Trattato di Lisbona (costituito dal TUE e TFUE) nel quale - oltre ad essere confluito gran parte del lavoro sulla Costituzione Europea - la Carta dei diritti fondamentali rappresenta un "pezzo pregiato" dell'assetto istituzionale europeo.

<sup>32</sup> *Convenzione ONU*, art. 10.

ad abitare in una particolare sistemazione. A tal fine gli Stati Parti debbono adottare misure efficaci e adeguate a eliminare le discriminazioni nei confronti delle PcD in tutto ciò che attiene al matrimonio, alla famiglia, alla paternità e alle relazioni personali su basi di uguaglianza con gli altri in modo da garantire che sia riconosciuto il diritto di ogni PcD che sia in età per contrarre matrimonio di sposarsi e fondare una famiglia sulla base del pieno e libero consenso dei contraenti.

### Conclusion

Il breve percorso delineato ha messo in evidenza che dal progressivo riconoscimento dei diritti e di tutele in favore delle PcD in ambito sociale, di istruzione e attività lavorativa volto al superamento delle condizioni di limitazione ambientale per il loro sviluppo si è approdati a un contesto che vede nelle PcD soggetti attivi, pienamente responsabili capaci di prendere in modo autonomo le decisioni inerenti la propria esistenza e di condurre, senza limitazioni ingiustificate o costrizioni da parte di terzi, il proprio progetto di vita.

Taluni hanno coniato il termine “diversabilità” per esprimere proprio la potenziale capacità dei soggetti deboli di essere parte attiva di progetti inclusivi.<sup>33</sup> Tale termine ha il pregio di infondere positività e ottimismo e di essere una lente attraverso la quale vedere, nell’oggi, i progressi compiuti a fronte di un percorso che nella sua reale e piena attuazione deve ancora realizzarsi.

Sottolineare l’elemento di “abilità” invece che quello di “deficit” suggerisce la predisposizione di uno spirito creativo necessario per lo sviluppo di strade nuove nella conquista dei diritti.

#### Persons with Disabilities and the Concept of Responsibility. Legal Perspectives

##### ► ABSTRACT

Over the years, the concept of disability has seen the transition from a vision that considered it linked to an impairment (in turn caused by a disease) to a perspective deriving from a bio-psycho-social model that considers it as a condition of health in an unfavorable environment. In the light of these changes, this contribution intends to investigate in a synthetic way the concept of responsibility of persons with disabilities (PwD) which is expressed in the exercise of their rights and duties in all areas of life.

##### ► KEYWORDS

Disability; Equality; Fundamental Rights; Human Dignity; Human Rights; Inclusion; Person; Responsibility.

✉ farina@unisal.it

<sup>33</sup> Cf. G. LATTI, *I diritti esigibili. Guida normativa all'integrazione sociale delle persone con disabilità*, FrancoAngeli, Milano 2010, 19-20.